



# La implementació dels Acords de Dayton (1995). Anàlisi de l'estat actual

Autor: Maximilià Eritja Prim

Tutor: Rafael Grasa Hernández

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament (MURISD). Curs 2017/18

Universitat Autònoma de Barcelona

## Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i desenvolupament (MURISD). Curs 2017/18



Aquesta obra està subjecta a una llicència de Reconeixement-CompartirIgual 4.0 Internacional de Creative Commons

Coordinador de la col·lecció: Dr. Rafael Grasa Hernández, [Rafael.Grasa@uab.cat](mailto:Rafael.Grasa@uab.cat).

Aquesta col·lecció recull una selecció de treballs duts a terme pels estudiants del Màster Universitari en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament. Els treballs es publiquen en les tres llengües del màster, català, castellà i anglès

Esta colección recoge una selección de trabajos realizados por estudiantes del Máster Universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo. Los trabajos se publican en las tres lenguas del máster, catalán, castellano y inglés

This collection includes a selection of research by students of Master's Degree in International Relations, Security and Development. These researches are published in the three languages of the master's degree, catalan, spanish and english

#### RESUM/RESUMEN/ABSTRACT:

Aquest treball examina la vigència política de l'Acord per a un marc general per a la pau a Bòsnia i Hercegovina, sovint referit com a Acords de Dayton, i la seva aportació al procés de pau i construcció d'Estat durant els vint-i-dos anys posteriors a la seva signatura. El seu propòsit és avaluar el compliment dels Acords en base a la implementació de les seves estratègies principals i comprovar, mitjançant la consulta bibliogràfica, quin sentit ha pres l'evolució de Bòsnia i Hercegovina des de llavors, i com la política domèstica i la intervenció internacional han contribuït a aquest procés. S'argumenta que els Acords foren clau per a la imposició de la pau negativa, però que van limitar seriosament les possibilitats d'estabilització i superació de la postguerra, en emparar dinàmiques ètniques contraproductives per al seu desenvolupament polític i social.

#### PARAULES CLAU/PALABRAS CLAVE/KEYWORDS:

Bòsnia i Hercegovina, Acords de Dayton, processos de pau, construcció d'Estat, intervenció internacional, pau negativa, postguerra, dinàmiques ètniques.

Màster Universitari en Relacions Internacionals,  
Seguretat i Desenvolupament

Treball de Fi de Màster

**La implementació dels Acords de Dayton (1995).  
Anàlisi de l'estat actual**

Maximilià Eritja i Prim

Tutor: Rafael Grasa Hernández

Juliol de 2018

*En signant al peu de portada, declaro que el present treball és original i que no conté plagis ni usos indeguts de fonts, i accepto les conseqüències que podria contravenir aquest compromís.*

*Maximilià Eritja i Prim, a 30 de juny de 2018*

## Sumari

Resum.....	2
1. Introducció .....	3
2. El conflicte segons els Acords de Dayton .....	5
3. Dayton com a procés: del 1996 a l'actualitat .....	12
3.1. L'Alt Representant: de supervisor a constructor .....	13
3.2. La Unió Europea com a estímul per a la reforma.....	15
3.3. Dimensió militar i monopoli de la força .....	17
3.4. Implicacions del procés a l'àmbit civil.....	18
3.5. Ètnia per classe: les revoltes de Tuzla.....	19
3.6. Opinió i relat públic: dos marcs mentals i mig.....	20
4. Conclusions .....	23
4.1. Ha funcionat Dayton?.....	23
4.2. És vàlid Dayton avui dia?.....	24
4.3. Què finalitzarà el procés de Dayton? .....	25
5. Referències .....	27

## Resum

Aquest treball examina la vigència política de l'Acord per a un marc general per a la pau a Bòsnia i Hercegovina, sovint referit com a Acords de Dayton, i la seva aportació al procés de pau i construcció d'Estat durant els vint-i-dos anys posteriors a la seva signatura. El seu propòsit és avaluar el compliment dels Acords en base a la implementació de les seves estratègies principals i comprovar, mitjançant la consulta bibliogràfica, quin sentit ha pres l'evolució de Bòsnia i Hercegovina des de llavors, i com la política domèstica i la intervenció internacional han contribuït a aquest procés. S'argumenta que els Acords foren clau per a la imposició de la pau negativa, però que van limitar seriosament les possibilitats d'estabilització i superació de la postguerra, en emparar dinàmiques ètniques contraproductives per al seu desenvolupament polític i social.

**Paraules clau:** Bòsnia i Hercegovina, Acords de Dayton, processos de pau, construcció d'Estat, intervenció internacional, pau negativa, postguerra, dinàmiques ètniques.

## 1. Introducció

La guerra de Bòsnia va ser el conflicte armat que va provocar més impacte social i mediàtic a l'Europa posterior a la guerra freda. El projecte de la nounada Unió Europea, justificat en la fi de la guerra al continent, va veure's amenaçat per la incapacitat de resoldre el conflicte i la crisi de refugi i asil polític.

Dayton és la culminació dels esforços de la comunitat internacional per a aturar la guerra a Bòsnia. Els Acords succeeixen plans anteriors com el de Vince – Owen, rebutjats per la falta d'acord entre les parts bel·ligerants. Al llarg de la seva aplicació, però, diverses crítiques han posat en qüestió la seva eficàcia a llarg termini. Aquestes qüestions tenen un caire teòric-conceptual, relatiu als efectes de la guerra, o bé pràctic, relatiu a les oportunitats que els Acords ofereixen a Bòsnia per a construir-se com un Estat efectiu a llarg termini.

El present estudi analitza l'estat actual de l'aplicació dels Acords de Dayton, l'efecte de la cessació de les hostilitats a Bòsnia i Hercegovina, i l'existència de factors deficientment abordats que podrien pervertir el manteniment d'un Estat polític efectiu. Les preguntes d'investigació són, per tant:

- a) en quina mesura han funcionat els Acords al llarg d'aquests vint-i-dos anys?
- b) els Acords tenen un impacte positiu o negatiu a l'actualitat?
- c) quines circumstàncies donarien per finalitzat el seu procés d'implementació?

L'anàlisi de l'evolució política de Bòsnia i Hercegovina és rellevant perquè es tracta d'un tema d'actualitat i de la configuració política d'un Estat sobirà recent, així com del seu procés de construcció de pau i de la implicació internacional amb aquest. Aquest tema també està molt relacionat amb la teoria de l'Estat i la implementació de polítiques públiques. Tant la redacció dels Acords de Dayton com la seva vigència a dia d'avui són afers polèmics subjectes a crítiques acadèmiques i socials, fets que destaquen la pertinència de la seva revisió. Aquest treball pretén, per tant, ser una eina a l'abast del públic general, útil també per a membres de l'acadèmia, com un estat de la qüestió i un recordatori que l'oblit mai no dissipa el conflicte.

Aquest treball consta de dues parts. La primera part estudia els Acords de Dayton de 1995 des de les implicacions per als actors polítics i per a la seguretat col·lectiva, enfocant-se en els factors de conflicte que s'hi identifiquen. La segona part estudia l'actual context de

construcció d'Estat a Bòsnia i, especialment, el compliment de Dayton, la satisfacció de les expectatives que va crear i la presència o no, encara, dels factors identificats com a causants del conflicte.

La metodologia del treball està basada en la recerca documental. Per a la seva primera part, sobre l'anàlisi del conflicte que fan els Acords, es resumeixen en un quadre les mesures proposades, els problemes general i específics que se'n dedueixen, i els resultats general i específics que se'n poden esperar. La segona part, dedicada a l'anàlisi del post-conflicte, estudia com han evolucionat les problemàtiques a què fan referència els Acords, i en quina mesura s'han complert els objectius deduïbles a Dayton. Per a donar resposta a les preguntes d'investigació, es fa una comparació entre els factors de conflicte identificats als Acords i l'estat actual dels mateixos.

Respecte a la terminologia emprada, en aquest treball es distingeixen els tres grups ètnics majoritaris a Bòsnia i Hercegovina com a "població bosníaca", "població sèrbia (de Bòsnia)" i "població croata (de Bòsnia)", distingint-les dels gentilici "bosnià", igualment aplicable als tres grups i a les ètnies minoritàries del país. No se'ls anomenarà per la religió majoritària que professa cadascun d'aquests grups, per les connotacions errònies que això podria originar.

Pel que fa a les fonts de recerca, en relació a la desigualtat de gènere que se sol donar en autors del subcamp de les relacions internacionals, i respecte al possible biaix masculí que aquesta iniquitat pot causar, s'ha perseguit la màxima paritat en articles de similar rellevància. Gràcies a això, un 43% dels articles referenciats al final del present treball tenen un nom femení com a autor únic o principal.



## 2. El conflicte segons els Acords de Dayton

Els Acords de Dayton se signen l'any 1995 sota el nom oficial "Acord per a un marc general per a la pau a Bòsnia i Hercegovina". Aquest títol no és casual, ja que els Acords no són un tutor comprensiu de totes les futures polítiques públiques, sinó un conjunt de principis essencials, en les dimensions civil i militar, sota els quals dur a terme acció política per a la pau.

Els Acords de Dayton són el terme mitjà entre dues visions antagòniques sobre com resoldre el conflicte: la que proposaven els plans anteriors, de crear províncies autònomes dins d'una Bòsnia unida, i la que proposaven acadèmics com John Mearsheimer, consistent a dividir Bòsnia en tres Estats independents (Mearsheimer, 1993). Els Acords són també un intent de democratització i introducció a l'economia capitalista de Bòsnia i Hercegovina, així com aconseguir un balanç de poder d'entre els Estats sorgits de la dissolució de Iugoslàvia (Cousens, 1997). Els objectius dels Acords, per tant, tenen una dimensió civil i militar, i es procura la separació d'aquestes dues dimensions per a evitar que la població civil es pugui involucrar en un altre conflicte.

Abans d'aquests Acords es van proposar diversos plans; entre ells, el pla Vance – Owen, formulat l'any 1993 i rebutjat per l'Assemblea Nacional de Srpska el mateix any. La principal diferència que Dayton manté amb Vance – Owen és que, mentre el segon proposava la creació de tres províncies per a cada ètnia i una d'addicional per a Sarajevo, el primer crea dues entitats polítiques semi-independents: la Federació de Bòsnia i Hercegovina, formada pels cantons de majoria bosníaca i croata arran del Tractat de Washington (1994), i la República Srpska, formada pels cantons serbis.

Per què Dayton va reeixir i els altres plans no? La resposta es basa, especialment, en el context temporal en què cada pla es proposa. Durant tot el període de guerra, diversos factors varen influir en el rebuig dels altres plans; entre ells, la falta de percepció que les parts es trobaven en un impàs: malgrat que els serbis tenien superioritat numèrica i l'Estat ex-iugoslau més potent darrere, guanyar la guerra els hauria costat massa temps i efectius com perquè aquesta fos una opció viable. Cap de les tres parts en conflicte, doncs, percebia un balanç de poder que fes invencible la guerra i, per tant, trobaven més incentius en la lluita que en el diàleg. A més, el nombre d'actors en disputa i les seves incompatibilitats territorials dificultaven la negociació. Finalment, aquesta percepció i la

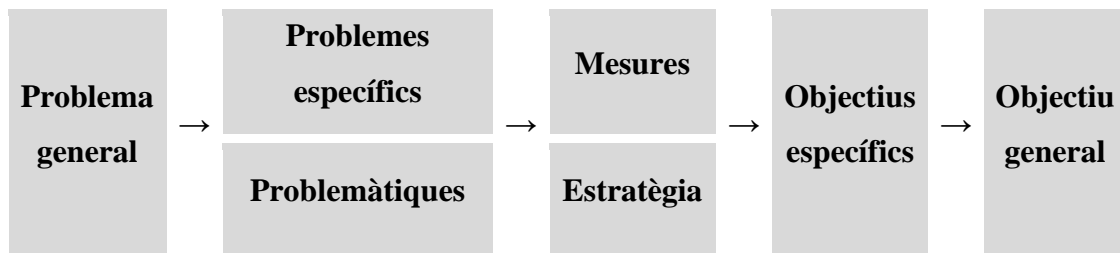
independència econòmica i social entre cadascuna de les parts alimentava la falta de confiança envers les altres, i el pessimisme sobre un eventual acord (Camisar *et al*, 2005).

Dayton, en canvi, sorgeix en la convergència de tres factors clau per al seu èxit: el primer, una etapa de baixes expectatives per a les forces sèrbies, després d'un seguit de victòries croates i bosníaques, poc abans de la massacre de Srebrenica; el segon, l'aprovació per part del Consell de Seguretat de Nacions Unides d'una resposta militar de l'OTAN a Sarajevo, que seguia sent assetjada sense èxit per les tropes sèrbies; finalment, la participació dels Estats Units en la unió de les faccions bosníaca i croata, mitjançant l'Acord de Washington de 1994, el qual va fer abolir la República Croata d'Hercegovina i va formar, amb cinc cantons bosníacs, tres de croats i dos de mixtos, la Federació de Bòsnia-Hercegovina (Cousens, *op. cit.*).

El text dels Acords és curt, però precedeix un total de dotze annexos temàtics que impliquen mesures per a anular els factors estructurals, multiplicadors o detonants del conflicte. Aquests Acords versen sobre els afers militars, el balanç regional, la frontera entre les entitats, la Constitució de Bòsnia i Hercegovina, l'arbitratge entre parts, el respecte als Drets Humans, el dret al retorn de les persones refugiades i desplaçades, la preservació de monuments nacionals, les empreses estatals, la implementació civil i la missió de policia internacional de Nacions Unides.

El següent quadre mostra com s'ha fet l'anàlisi dels Acords de Dayton des de la perspectiva dels mitjans emprats per a aconseguir l'objectiu general, que és la pacificació de Bòsnia i Hercegovina. El problema general és el contratemps contrari a una voluntat normativa determinada. Els problemes específics són els factors estructurals, multiplicadors o detonants que, en el seu conjunt, han provocat el problema general. Una problemàtica és un conjunt de problemes específics especialment relacionats entre si. Les mesures són les disposicions o accions per a transformar els problemes específics i arribar a objectius específics. Una estratègia és un conjunt de mesures especialment relacionades entre si. Els objectius específics són tots aquells objectius a curt i mitjà termini que, en el seu conjunt, han de provocar l'objectiu general.

#### Quadre 1. Pauta d'anàlisi del conflicte aplicable als Acords de Dayton



Font: elaboració pròpia.

A continuació, els dos quadres descriuen les mesures que s'acorden a Dayton i, amb aquest punt de partida, els objectius específics i els problemes específics que se'n deriven. S'hi poden distingir cinc problemàtiques: aquelles relacionades amb l'origen de la violència, les relacionades amb el repartiment territorial de les parts, les relacionades amb la dificultat de transformar el conflicte, les relacionades amb la falta de compromís polític, i les relacionades amb tots els danys econòmics i humans provocats pel sorgiment de les hostilitats. En síntesi, tant els problemes específics com les mesures es poden agrupar en problemàtiques i estratègies diverses.

Quadre 2a. Resolució del conflicte pels Acords de Dayton

Problema general	<i>Conflicte armat regional</i> (PREÀMBUL)	
Problemes específics	Mesures implicades	Objectius específics
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Buit d'autoritat legítima</li> <li>- Dispersió de la violència</li> <li>- Ús arbitrari de la força</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Reconeixement dels nous Estats</i> (ART. I)</li> <li>- <i>Constitució de Bòsnia i Hercegovina</i> (ART. V)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Nou Estat de dret</i></li> <li>- <i>Autoritat estatal</i></li> <li>- <i>Monopolització legítima de la violència</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Manca de representació institucional de les faccions en guerra</i></li> <li>- <i>Manca de vies pacífiques per al conflicte</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Creació de dues entitats ètniques</i> (ART. III)</li> <li>- <i>Sistema representatiu, eleccions i llibertats</i> (ANNEX III)</li> <li>- <i>Representativitat ètnica, veto ètnic legislatiu</i> (ANNEX IV, ART. XI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Territorialització i representativitat de les faccions en guerra</i></li> <li>- <i>Confirmació pacífica del territori guanyat en la guerra</i></li> <li>- <i>Canalització democràtica del conflicte</i></li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manca d'institucions comunes</li> <li>- Manca d'incentius per al diàleg</li> <li>- Població refugiada i desplaçada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tribunal d'Arbitratge i comissions temàtiques (ART. VI)</li> <li>- Ombudsman, Cambra de DH (ANNEX, PARTS B I C)</li> <li>- Dret al retorn i propietat (ANNEX IV, ART. XIV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diàleg i arbitratge entre parts</li> <li>- Bloqueig d'atrocitats post-bèl·liques</li> <li>- Prevenció d'actes d'incitació a l'odi</li> <li>- Retorn de la població refugiada i desplaçada</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crims contra la Humanitat, genocidi, neteja ètnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rendició de comptes en crims de guerra (ART. IX)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Justícia post-bèl·lica</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fragmentació i desproporcionalitat en la força militar de les faccions en guerra</li> <li>- Ingerència de Sèrbia i Croàcia a Bòsnia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retirada militar (ANNEX I-A, ART. III)</li> <li>- Bloqueig a la importació d'armes (ANNEX I-B, ART. III)</li> <li>- Proporcionalitat en els exèrcits (ANNEX I-B, ART. IV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imposició de la fi de les hostilitats</li> <li>- Desmilitarització del territori</li> <li>- Balanç regional als Estats ex iugoslaus</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manca de confiança i cooperació entre actors regionals</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Negociacions entre entitats, Estat central i OSCE (ANNEX I-B, ART. II)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Millora de la confiança entre parts</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Infraestructures econòmiques malmeses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creació d'una Corporació de Transport i d'altres corporacions (ANNEX IX)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstrucció de les infraestructures econòmiques</li> </ul>

- Manca de compromís per a implementar els Acords i la pau	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Força d'implementació, l'IFOR (ANNEX I-A, ART. 1)</li> <li>- Alt Representant ONU per al compliment dels compromisos civils (ANNEX X)</li> <li>- Requeriment d'un cos policial internacional (IPTF) sota el control de Nacions Unides (ANNEX XI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imposició de la fi de les hostilitats</li> <li>- Control de la població civil</li> <li>- Supervisió del compliment dels Acords</li> </ul>
Objectiu general	Pau i estabilitat política i social (PREÀMBUL)	

Font: elaboració pròpia.

Quadre 2b. Resolució del conflicte pels Acords de Dayton (síntesi)

Problemàtiques	Estratègia	Objectius específics
Dispersió, privatització i arbitrarietat en la violència	Constitució d'un Estat de dret únic a Bòsnia	Concentració i control estatal de la violència
Incompatibilitat territorial de les faccions en guerra	Gran descentralització en dues entitats ètniques	Estabilització de les fronteres internes
Manca d'institucions comunes i de mitjans per a transformar el conflicte	Democratització i representativitat central ètnica	Transformació pacífica i democràtica del conflicte

<i>Manca de confiança, cooperació entre actors i compromís polític</i>	<i>Construcció de confiança entre les parts en conflicte</i>	<i>Millora de la cooperació entre parts</i>
<i>Dany social causat pel conflicte armat</i>	<i>Reconstrucció d'infraestructures i retorn de població refugiada i desplaçada</i>	<i>Reparació i reactivació econòmica i social</i>

*Font:* elaboració pròpia.

En definitiva, els Acords de Dayton es van concebre per a aturar la guerra, donant una gran autonomia a les parts combatents, i per a establir un Estat central àrbitre, que transformés el conflicte i processés Bòsnia i Hercegovina cap a la democràcia liberal. Aquesta perspectiva encaixa amb el concepte de la democràcia consociativa, un model de govern basat en la cessió de poder a les elits locals d'una societat profundament dividida, amb l'objectiu d'unir-les en un model plural de governança central. Els quatre pilars base d'aquest model són: grans coalicions de govern, representació proporcional, poder de veto mutu i autonomia ètnica (Tzifakis, 2007). El nou règim polític de distribució de poder, establert a la constitució de Dayton, està configurat per a iniciar tres transicions alhora: de la guerra a la pau, del socialisme al capitalisme, i de la democràcia obrera a la democràcia liberal (Tuathail, 2006).

Algunes de les mesures i estratègies dels Acords han patit crítiques pel seu caràcter i per tenir com a únic objectiu la fi del conflicte armat, sacrificant la viabilitat d'una eventual normalització democràtica. Una d'elles contrasta l'estricta intervencionisme militar que va sorgir arran de Dayton amb la falta de tutoria en el procés civil de construcció de pau positiva. Els Acords, a més d'un calendari d'implementació ambigu i dependent de la voluntat domèstica d'aplicar-los, no segueixen cap estratègia ni ofereixen prou incentius polítics per al seu compliment (Cousens, *ibidem*). La dimensió civil de l'Acord, la basada en la construcció d'un Estat central inclusiva, queda minoritzada pels aspectes militars dels Acords, tractats al marge de la resta de disposicions, malgrat que el conflicte armat a Bòsnia tenia una afectació civil gairebé inèdita en guerres anteriors (Caplan, 2000).

La intersecció entre ètnia i divisió territorial també es critica com un punt feble de Dayton, malgrat que, possiblement, aquest component va afavorir que prosperés entre les parts.

És evident que els Acords parteixen Bòsnia amb una base ètnica que no correlaciona amb la demografia anterior a la guerra, com feia Vance – Owen, sinó en la demografia posterior a la guerra, marcada per actes de neteja ètnica. La creació d'una Entitat sèrbia delimitada per les fronteres militars va significar, segons aquesta crítica, un reconeixement de la guerra. D'aquesta manera, el component ètnic dels Acords no fomenta la ciutadania comuna bosniana, sinó la reafirmació ètnica en cadascuna de les entitats (Caplan, *ibidem*). Per altra banda, es va criticar que el caràcter d'Estat-nació atribuït a les entitats inhibia el compliment del recentment creat “dret al retorn”: els dos governs de Bòsnia impedirien el restabliment de les persones refugiades i desplaçades en les seves poblacions d'origen on, arran de la guerra, la seva ètnia s'havia tornat minoritària (Chandler, 2004). Finalment, que la elegibilitat per a alts càrrecs depengui de l'ètnia de la persona sol·licitant i només es contemplin les tres ètnies principals per a la representativitat parlamentària i el veto legislatiu indica dos problemes per a qualsevol Estat de dret: en primer lloc, els drets s'adscriuen a les tres ètnies constituents, quan un Estat de dret els ha d'adscriure als seus ciutadans, independentment de la seva identitat cultural; en segon lloc, tot aquell ciutadà que no s'inclogui sota una de les tres ètnies (fins i tot el que es consideri únicament “bosnià”) té una qualitat de drets plena de buits legals, i això el relega a una ciutadania de segona (Sebastián, 2011).

L'enorme complexitat institucional que ha provocat el reconeixement de tres ètnies i dues entitats, no obstant, és criticat per ser excessiu i, alhora, insuficient. Actualment, en un país que té la meitat de població de Catalunya, coexisteixen catorze parlaments, més de 180 ministeris, tres llengües oficials i dos alfabetos (Sebastián, 2007). Si és cert, però, que la descentralització i la profunditat de la governança són tan exagerades, com pot ser que el govern regional croat quedi limitat a tres cantons? Aquesta qüestió, que té resposta en el fugaç matrimoni de conveniència de Washington, ha quedat curta per a les exigències dels líders croats i per a l'opinió pública (Bieber, 2001). Malgrat que sembla inviable afegir una Entitat croata al complex entramat bosnià, la manca d'iniciativa política pot marginar la població croata i crear ciutadans de segona, un altre cop en base a la seva ètnia natal.

### 3. Dayton com a procés: del 1996 a l'actualitat

Els Acords, en tant que marc general per a la construcció d'Estat, tenen un caràcter flexible i mal·leable, de manera que la seva aplicació es pot veure com un procés gradual més que un canvi sobtat (Tzifakis, *op. cit.*). Sovint es valora un acord per la seva capacitat immediata de finalitzar la violència física i acabar amb la guerra (*peace-keeping*), i és en base a això que Dayton es pot veure com un èxit rotund. No obstant, la visió de Dayton com un procés porta a una resposta més precisa sobre els resultats obtinguts en cadascuna de les seves dimensions.

El pont entre el nivell internacional i el nivell domèstic a Bòsnia rep el nom d'Alt Representant per a Bòsnia i Hercegovina. Aquest càrrec es va crear en base a l'Annex X dels Acords de Dayton i depèn del Consell d'Implementació de la Pau (*Peace Implementation Council*), creat ad-hoc per a la implementació dels Acords. Des de la seva creació, la figura de l'Alt Representant ha estat sempre ocupada per candidats proposats per Estats membres de la Unió Europea, generalment diplomàtics o ex ministres d'affers exteriors.

L'Alt Representant sempre ha tingut un paper majúscul en la implementació del "procés de Dayton". Segons els Acords, l'Alt Representant està capacitat per a monitoritzar el procés d'implementació, fer seguiment de l'evolució política de les parts signants, coordinar la implementació civil dels Acords, i informar periòdicament del procés a les Nacions Unides, la Unió Europea, els Estats Units i Rússia.

Una possible classificació del "procés de Dayton" es basa en la seva divisió en tres etapes (Majstorović *et al.*, 2015). La primera recull els anys de més activitat de la comunitat internacional, especialment provinent de la Unió Europea, l'OTAN i els Estats Units. Aquesta etapa també és la de més implicació de l'Alt Representant en els afers econòmics i polítics del país. La segona etapa comença l'any 2006 i consisteix amb la reducció de la intervenció exterior, coincidint amb les previsions de tancament de l'Oficina de l'Alt Representant, i la substitució de la imposició internacional per l'aplicació domèstica dels Acords, en concordança amb l'estímul de l'accés a la Unió Europea. No obstant, aquesta previsió es va demostrar massa ambiciosa quan la política domèstica bosniana va reduir la marxa del canvi i la transformació del conflicte (Judah, 2007), de manera que la figura de l'Alt Representant no va ser abolida i tots els intents de reforma constitucional per a accedir a la Unió van acabar en no-res. L'última etapa comença el 2014 arran de les



protestes obreres començades a la ciutat industrial de Tuzla, de gran rellevància perquè són les primeres mobilitzacions urbanes de caràcter interètnic, és a dir, consistent a les dues entitats per igual i integrador de totes les ètnies, en les quals la identitat nacional es veié substituïda per la reivindicació de classe, i va emergir una crítica al marc mental ètnic i als dirigents nacionalistes que l'havien impulsat com una eina de poder (Majstorović *et al.*, *ibidem*).

### 3.1. L'Alt Representant: de supervisor a constructor

La següent taula recull l'etapa del procés, el nom, la durada del mandat i el recorregut com a Alts Representants de les persones que han ocupat aquest càrrec. Hi destaca el contrast de durada d'aquest mandat entre la majoria d'Alts Representants i l'austro-eslovac Valentin Inzko, l'últim en possessió del càrrec, i qui continua exercint-lo.

Quadre 3. Cronologia dels Alts Representants per a Bòsnia i Hercegovina

Etapa	Alt Representant	Esdeveniments
<b>Intensa activitat internacional</b> 1995-2006	<b>Carl Bildt</b> 1995-1999	1997: Poders de Bonn
	<b>Carlos Westendorp</b> 1997-1999	
	<b>Wolfgang Petritsch</b> 1999-2002	2001: Condicions per a l'Associació per a la Pau (OTAN)
	<b>Paddy Ashdown</b> 2002-2006	2005: IVA unificat.
<b>Accés a la Unió Europea com a estímul</b>	<b>Christian Schwarz-Schilling</b>	2006: Unificació de les forces armades 2006: Paquet d'Abril (fallit) 2006: Associació per a la Pau (OTAN)

2006-2014	2006-2007	
	<b>Miroslav Lajčák</b> 2007-2009	2008: <i>Signat Acord d'Estabilització (UE)</i> 2008: <i>Prud (fallit)</i>
<b>Crítica endògena del marc mental ètnic</b> 2014 -	<b>Valentin Inzko</b> 2009-	2009: <i>Butmir (fallit)</i> 2010: <i>Bloqueig polític</i> 2011: <i>En vigor Acord d'Estabilització (UE)</i> 2011: <i>Pla d'Acció per a l'Accés (OTAN)</i> 2014: <i>Revoltes de Tuzla</i> 2014: <i>Compacte per al Creixement</i> 2014: <i>Iniciativa Anglo-Alemanya</i> 2016: <i>Sol·licitud d'accés a la Unió Europea</i>

*Font: elaboració pròpia.*

Dos anys després de la signatura dels Acords, la falta de compromís dels líders polítics domèstics ressaltava la necessitat d'una imposició internacional potent. Sota aquesta premissa, l'any 1997 van signar-se els anomenats “poders de Bonn”, els quals atorguen una gran capacitat de veto i imposició legislativa a l'Alt Representant. Concretament, li permeten d'adoptar lleis sempre que les parts es neguin a fer-ho, i de destituir càrrecs que violen els compromisos dels Acords. No obstant, es pressuposa legitimitat sobirana als càrrecs electes i a les noves cambres legislatives del país i, en conseqüència, es pot argumentar que la conversió de tutor a “leviatan” que pateix aquesta figura no democràtica és un pas enrere en el procés de normalització. Aquest canvi de rol de l'Alt Representant només dos anys després de la signatura dels Acords marcarà un punt d'inflexió en la implementació de Dayton com a procés. Malgrat que els Acords estableixen inicialment les condicions polítiques per al diàleg i els consensos polítics interètnics, l'enfortiment de la figura de l'Alt Representant augura que la construcció nacional (*nation-building*) serà teledirigida. En altres paraules, això comporta un canvi

de paradigma de la mera supervisió del compliment dels acords cap a la construcció nacional imposada des de l'exterior (Kostić, 2008).

Com s'ha arribat a la necessitat de formular els poders de Bonn? Els pares de Dayton, especialment els Estats Units, van actuar amb la lògica de l'Estat de dret i la democràcia liberal, com s'ha explicat abans, sota la premissa que la ciutadania cívica bosniana substituïria la política d'identitat en cadascuna de les seves ètnies constituents, diferències entre les quals van ser un factor de conflicte. En altres paraules, s'esperava que la política emanés de la llei, en comptes de permetre que la llei emanés de la política. David Chandler posa l'exemple del “dret al retorn”, que pretén ser una imposició de l'Estat de dret per sobre de la voluntat segregacionista de les parts (Chandler, *op. cit.*). D'aquesta manera, un bosníac té dret a retornar a la seva llar encara que aquesta hagi quedat sota domini de la República Srpska, o viceversa; no obstant, les coercions polítiques, policials i socials a què s'hauria de veure l'obligarien a vendre-la i emigrar a la Federació (Chivvis, 2010). Per aquest mateix motiu, semblava inviable que, en una etapa tan primerenca de la implementació dels Acords, es pogués delegar a les parts la responsabilitat única del seu compliment. L'Estat de dret, segons l'autor, no modera ni crea unes expectatives més baixes als nacionalistes ètnics, sinó que ha de ser posterior a la construcció de l'Estat democràtic, en comptes d'imposar-se independentment d'aquest procés (Chandler, *op. cit.*).

### 3.2. La Unió Europea com a estímul per a la reforma

Deu anys després de Dayton i de la formació del nou sistema polític bosnià, la intervenció internacional va variar en la tàctica. La incipient industrialització del país començava a predir l'arribada de la seva maduresa econòmica. Fins llavors, l'estancament econòmic havia titllat l'etapa entre 1996 i 2006 de “dècada perduda”, per la inèdita complexitat administrativa de Bòsnia i Hercegovina (Tzifakis, 2006, *op. cit.*). Malgrat el creixement econòmic, retornat a l'Estat a través de l'aprovació del primer IVA central l'any 2005, Bòsnia mai no va superar mai el de la resta d'Estats post-iugoslaus (Chivvis, *op. cit.*). La manca d'incentius per a la inversió privada estrangera va “obrir el meló” d'una hipotètica reforma constitucional a Bòsnia i Hercegovina. La comunitat internacional va utilitzar la voluntat política del canvi constitucional per a substituir la imposició directa per una tàctica de persuasió subtil. En aquest cas, la signatura d'un Acord d'Estabilització i

Associació, primer pas per a esdevenir membre de la Unió Europea, va proporcionar incentius al líders bosnians per a la liberalització política i econòmica domèstica.

La voluntat de reforma constitucional emergeix perquè la constitució actual de Bòsnia no compleix els requisits per a esdevenir membre de la Unió Europea. En base a això, l'any 2005 es van celebrar tres rondes de negociació per a la reforma, les quals van tractar la reforma del consell de ministres central, la creació de dos nous ministeris i la centralització del poder executiu. El conjunt d'aquestes mesures s'anomena "Paquet d'Abril", i va tenir una important implicació per part dels Estats Units. La constitució va ser rebutjada al Parlament bosnià, amb l'oposició de partits minoritaris bosníacs i croates. A partir d'aquí, els Estats Units i la Unió Europea van veure's dividits sobre com calia encarar la reforma constitucional després del fracàs del Paquet d'Abril. Mentre que els Estats Units prefereixen ser part activa en la reforma constitucional bosniana, la Unió Europea prioritza que els líders polítics bosnians redactin la seva pròpia constitució en concordança amb els criteris d'accés. Sofía Sebastián enumera quatre motius del fracàs del Paquet d'Abril: primer, la falta de resposta a llarg termini ha donat lloc a una magnificació del component ètnic a la política bosniana. En segon lloc, les parts involucrades encara no han recuperat la confiança entre elles. Després, el clivellat ètnic del sistema de partits ha creat fragmentació no només entre ètnies, sinó també dins de cada grup ètnic. Finalment, la falta d'unitat entre els Estats Units i la Unió Europea, qui gairebé no es va pronunciar al respecte, va desincentivar la reforma constitucional (Sebastián, 2007, *op. cit.*).

L'any 2008 es va signar, definitivament, l'Acord d'Estabilització i Associació amb la Unió Europea. L'entrada en vigor de l'acord, però, no va crear noves expectatives per a Bòsnia i Hercegovina. Al llarg del temps han sorgit dos intents més de reforma constitucional. El primer, el "procés Prud", va ser proposat pels líders de les tres ètnies constituents, i estava orientat a prendre les mesures necessàries per a eliminar la figura de l'Alt Representant i adequar Bòsnia i Hercegovina al seu futur ingrés a la Unió Europea. El següent intent de reforma, el "procés Butmir", va ser instigat pels Estats Units i la Unió Europea l'any 2009, però va fracassar igual que l'anterior (Sebastián, 2011, *op. cit.*). El fracàs de les reformes constitucionals, la falta d'interès en la implementació de reformes econòmiques i el bloqueig polític estructural van conduir a la dimissió de l'Alt Representant Miroslav Lajčák. La manca d'unitat i preparació de la Unió Europea per a l'acceptació de l'Estat en el seu si, alhora, augurava la llunyania de l'ingrés de Bòsnia i

Hercegovina, i la falta de voluntat política europea per a incentivar un canvi polític en el que seria, de lluny, la seva economia menys funcional (Batt, 2009). Un bloqueig internacional va posposar l'entrada en vigor de l'Acord fins al 2011, amb la signatura de França.

### 3.3. Dimensió militar i monopoli de la força

Possiblement, seguint la prioritat militar dels Acords de Dayton, la dimensió militar és on s'ha aconseguit un èxit més clar al llarg del procés. La reforma militar que encarava Bòsnia i Hercegovina es basava en els següents pilars: la unificació central dels exèrcits combatents durant la guerra, la despolitització dels mateixos, i la reducció i desinflamació dels efectius en servei. La contribució d'aquests resultats a la construcció d'Estat és evident: la dispersió de la violència arran de la militarització dels partits nacionalistes, com es mostra al Quadre 2, va ser un estimulants del conflicte armat. El monopoli de la força és un factor clau d'estabilitat i construcció nacional completa. L'any 2002, el nou Alt Representant Ashdown va impulsar la reforma militar per a satisfer els requisits per a una Associació per a la Pau (*Partnership for Peace*), allò que es considera el primer pas per a l'ingrés a l'OTAN. Aquestes condicions són: l'adopció d'una política nacional de seguretat, l'establiment d'un control central militar, un control parlamentari central de les forces armades, la transparència en la gestió d'aquestes, i el desenvolupament d'estàndards internacionalment homologables (Barakat, 2009). Quatre anys després, gràcies a la retirada de la programació estatunidenca "Train And Equip" per a entrenar, destacadament, militars bosníacs, les parts acceptaven el comandament central de les dues forces armades de Bòsnia i Hercegovina, i es fusionaven els exèrcits de la Federació i de la República Srpska en unes úniques forces armades. Paral·lelament, el nombre d'efectius l'any 2004 es va reduir homogèniament a la seva dinovena part respecte al 1996, l'any de l'entrada en vigor dels Acords de Dayton (Barakat, *ibidem*). Aquesta reforma va limitar la possibilitat que la República Srpska es volgués escindir mitjançant un altre conflicte armat, i va ser definitiva per a la signatura de l'Associació per a la Pau a finals de 2006. Des de l'any 2011, Bòsnia i Hercegovina manté un Pla d'Acció per a l'Accés (*Membership Action Plan*), l'últim pas abans de la invitació formal a l'accés a l'OTAN.

### 3.4. Implicacions del procés a l'àmbit civil

Les deficiències de Dayton quant al tracte civil de les ètnies es reflecteixen, també, en el procés d'implementació dels Acords. L'any 2009, el Tribunal Europeu de Drets Humans va fallar a favor de dos demandants bosnians, en el popular cas Sejdić-Finci, perquè llurs ètnies declarades (gitana i jueva) no es comprenien en les tres "ètnies constituents" bosnianes i, en negar-se a adscriure al col·lectiu bosníac, serbi o croata, estaven constitucionalment impeditos d'exercir alts càrrecs públics. Alhora, el Tribunal instà l'Estat de Bòsnia i Hercegovina a adoptar els canvis constitucionals necessaris per a evitar aquest tipus de discriminacions. Nou anys després, la negativa dels tres lideratges ètnics a perdre aquest poder ha mantingut enlaire la qüestió (Figal, 2015).

El component ètnic segueix sent vital en la política del país. Durant tot el procés de pau a Bòsnia i Hercegovina, la imposició internacional de la ciutadania comuna bosniana ha impactat sempre contra les diferències entre parts. La sensació d'inseguretat i la desconfiança social interètnica han condicionat l'èxit dels partits emergents a l'adscripció a un grup ètnic, bé directa, escollida pel propi partit, o bé indirecta, escollida pels seus votants. Sota aquest context, el sistema polític sorgit de Dayton facilita la victòria electoral dels partits nacionalistes, que solen governar en la seva respectiva Entitat i inutilitzar les cambres legislatives centrals, on poden utilitzar el seu poder de veto ètnic. A la República Srpska, les dues forces majoritàries són el conservador Partit Democràtic de Srpska (PDS) i l'Aliança de Socialdemòcrates Independents (ASDI). Ambdós partits són nacionalistes i independentistes de Srpska. A la Federació, els dos partits principals són el conservador Partit de l'Acció Democràtic (PAD), de base bosniaca, i la també conservadora Unió Democràtica Croata (UDC), creada com una branca del partit homònim a Croàcia.

Les dificultats per a consensuar polítiques públiques centrals provenen de les diferents visions i opinions que els tres grups tenen de la constitució de Dayton i de les seves reformes futures. Els líders bosníacs veuen Dayton amb bons ulls, ja que va mantenir Bòsnia i Hercegovina i els va donar una superioritat territorial notable, però són, alhora, els més oberts a una reforma integral de la constitució per a entrar a la Unió Europea. Els líders serbis van acceptar els Acords a contracor, perquè limitaven les possibilitats polítiques del govern de Srpska; actualment, però, són els més grans defensors del llegat de Dayton, i només acceptarien entrar a la Unió Europea si això no impliqués canvis constitucionals rellevants, ja que creuen que aquests afectarien l'autogovern de Srpska.

Els líders croats són els més fluctuants, i la seva postura entorn als possibles canvis constitucionals varia segons les condicions de les noves propostes (Tzifakis, *op. cit.*).

### 3.5. Ètnia per classe: les revoltes de Tuzla

El fracàs de les reformes constitucionals i el constant bloqueig ètnic de nova legislació va portar a una situació d'estancament polític i social. L'estímul que va suposar un futur accés a la Unió Europea va apagar-se i va desincentivar l'acció política, mentre que l'activitat internacional no semblava compensar aquesta carència com ho va fer abans del 2006. La Bòsnia intercultural anterior a la guerra s'havia transformat en un conglomerat de tres nacions hermètiques i enfrontades. Quinze anys després de Dayton, el silenci internacional marcava Bòsnia com un fracàs de la intervenció exterior.

L'any 2014 va marcar un punt d'inflexió en la societat bosniana. Durant una llarga temporada amb alts nivells d'atur, una enorme percepció de corrupció i una desconfiança crònica envers els dirigents polítics, un seguit de revoltes violentes van esclatar arreu del país, cridant de nou l'atenció de la comunitat internacional. Aquestes protestes es van iniciar a Tuzla, un feu d'esquerres i una de les ciutats més industrialitzades de Bòsnia i Hercegovina, i aviat es van estendre a nivell nacional.

Les revoltes de Tuzla estan molt relacionades amb el procés de Dayton perquè els Acords són la base on es va crear el sistema econòmic i polític que rebutjaven els manifestants. Ja durant la guerra, els líders nacionalistes van començar una apropiació dels mitjans de riquesa fins llavors col·lectius, amb la idea de ser els líders de la seva futura privatització. En aquest sentit, el foment de la propietat privada per part de Dayton els va facilitar la construcció d'un sistema de patronatge empresarial (Kurtović, 2015). Malgrat els processos de privatització, sovint instigats per l'Alt Representant, el teixit empresarial bosnià no conformava una economia liberalitzada, sinó una oligarquia controlada pels partits polítics ètnics (Majstorović *et al.*, *op. cit.*). Una enquesta preguntà als bosnians, l'any següent, quins factors pesaven més a l'hora d'aconseguir feina. Els tres factors més citats, en aquest ordre i en cadascuna de les tres ètnies, eren “contactes”, “carnet de partit” i “suborns” (Prism Research, 2015). La dificultat per a accedir a un procés de selecció just i les quotes ètniques establertes per al sector públic van disparar l'atur, i la comparació amb la Bòsnia socialista va fomentar la indignació dels manifestants.

Alhora, aquest procés de privatització i corrupció del sistema de Dayton va crear una divisió entre la població i els seus dirigents, i va traslladar la crisi política de la dimensió ètnica a la dimensió econòmica. Després de divuit anys de polítiques de continuïtat i de separació ètnica, la indignació va transgredir la variable cultural per a establir-se en les relacions de classe (Donais, 2013). Aquesta crítica endògena del sistema ètnic es va donar en el sentit contrari a la resta d'accions impulsades per a la construcció d'Estat: primer, perquè va ser un moviment “de baix cap a dalt”; després, perquè no tenia un objectiu acumulatiu a la resta de passos seguits, sinó que n'era una esmena a la totalitat; per últim, perquè no buscava la pau en l'autonomia i la segregació en ètnies constituents, sinó que ho feia a través de la superació del sistema ètnic i de la visió de Bòsnia i Hercegovina com un conjunt (Kurtović, Hromadžić, 2017). Revoltes anteriors, però més lleus, s'havien donat l'any 2012 a Banja Luka, capital de Srpska, i l'any 2013 a Sarajevo, capital de la Federació. Posteriorment, es van estendre a Mostar, la ciutat de majoria croata més poblada.

Donada la preocupació que aquestes revoltes van despertar a diverses organitzacions internacionals, es van desenvolupar diverses propostes de reforma per a Bòsnia i Hercegovina, amb la diferència que aquestes no eren de caire constitucional, pel mal record que encara causaven els intents d'Abril, Prud i Butmir, sinó de caire econòmic. El mateix any de la revolta de Tuzla es van proposar el “Compacte per al Creixement i el Desenvolupament” (*Compact for Growth and Development*) i la “Iniciativa Anglo-Alemanya” (*British-German Initiative*).

### 3.6. Opinió i relat públic: dos marcs mentals i mig

Gearóid Ó Tuathail es preguntava, l'any 2006, si les expectatives d'accés a la Unió Europea podien moderar els sentiments nacionalistes dels tres grups ètnics i fer-los participants d'una plurinacional ciutadania bosniana. Les conclusions a què es va arribar és que, malgrat ser els més recelosos dels Acords de Dayton, actualment, els serbis n'eren els més grans defensors, ja que temien que modificar-los a través d'un paquet constitucional amenaçaria l'existència o l'amplitud de poders de Srpska (Tuathail, 2006). Per altra banda, la majoria de bosnians se sent identificat amb l'himne de la seva entitat o el que s'atribueix *de facto* a la seva ètnia, mentre només els bosníacs se senten identificats amb els símbols bosnians, com la bandera o l'escut (Kostić, *op. cit.*). En efecte, l'hegemonia dels líders nacionalistes en ambdues entitats pot haver suposat



l'immobilisme en la opinió pública respecte al 2006. Donada la importància de l'opinió pública arran de les protestes de Tuzla, els aspectes retòrics i de marc conceptual de la població bosniana són valuosos per a conèixer l'estat de la implementació d'una retòrica única, és a dir, una perspectiva interètnica del passat, el present i el futur del país.

Dos estudis demoscòpics, encarregats per Nacions Unides i separats entre si per dos anys de diferència, estudien les diferències d'opinió entre grups ètnics. Tant el primer estudi, realitzat l'any 2015, com el segon, realitzat l'any 2017, revelen greus discrepàncies en l'origen de la guerra. Al primer estudi, bosníacs (61,5%) i croats (61,1%) coincideixen a culpar Sèrbia de l'inici de les hostilitats, mentre que el 61,3% de serbis en culpen la comunitat internacional (Prism Research, 2013). Dos anys després, els tres grups accentuen la culpabilitat de la comunitat internacional, encara que Sèrbia segueix sent majoritàriament assenyalada per bosníacs (33%) i croats (41,7%) (Prism Research, *op. cit.*, 2015). Per altra banda, els enquestats croats i bosníacs veuen la guerra com una "agressió", mentre que els enquestats serbis la veuen com una "guerra civil", dues visions que no han variat especialment en aquest lapse de dos anys.

Conforme el sentiment d'identitat, els bosníacs (82%) i els croats (60,8%) se senten més identificats amb l'adjectiu "bosnià" que amb l'específic del seu grup ètnic. Aquesta última opció no arriba al 10% entre els bosníacs, però ateny més del 35% d'enquestats croats. Per últim, només un 12,2% de serbis se senten ciutadans de Bòsnia i Hercegovina, mentre que un 64,9% se sent identificat, més aviat, amb el seu grup ètnic. Això condiciona l'opinió sobre el futur del país: els bosníacs sempre han preferit viure en un Estat sense entitats ni cantons (81,7% l'any 2015). Els croats estan dividits entre l'Estat centralitzat i l'Estat amb tres entitats, una addicional per als croats (27,9% i 28,8%, respectivament, l'any 2015). Per altra banda, els serbis sempre han preferit viure a un Srpska independent o annexada a Sèrbia, però han suavitzat la seva postura (70,4% l'any 2013, 53,3% l'any 2015). Malgrat aquestes diferències, els enquestats dels tres grups ètnics culpen gairebé unànimement els polítics i dirigents bosnians de la crisi política que assetja el país, i creuen que el principal catalitzador de canvis positius al país són els seus ciutadans i, en general, la joventut.

Com es remarca a l'apartat anterior, la base ètnica de la construcció d'Estat ha mantingut no només diferències ideològiques en cadascun dels tres grups, sinó també una narrativa diferent de la passada guerra de Bòsnia. A Bòsnia i Hercegovina no hi ha una única nacionalitat bosniana, ni tampoc una visió unificada, crítica o oficialista, que puguin usar

els membres de les tres comunitats per a basar un diàleg interètnic (Majstorović et al., op. cit.). A l'Estat, per tant, li manca una perspectiva central pròpia, el que es pot considerar un dels majors fracassos de la seva pròpia construcció.

## 4. Conclusions

Al llarg d'aquest treball s'han identificat les problemàtiques assenyalades pels Acords de Dayton i s'ha estudiat els seu impacte al llarg de la història de la postguerra a Bòsnia, des de la perspectiva del “procés de Dayton” i atenent cadascuna de les dimensions, política, social, militar, econòmica i regional, en què s'han desenvolupat els compromisos de pau. Sota el concepte de “vigència” dels Acords, s'ha estudiat en quins aspectes han funcionat els Acords, si són el marc adequat per a la política post-bèl·lica de Bòsnia i Hercegovina, i en quines condicions es podria donar aquest procés per superat, en pro de la normalització i estabilització del país en les dimensions assenyalades. Per tal de fer-ho, s'han considerat algunes de les perspectives més rellevants per a la reconstrucció post-bèl·lica, com l'enfocament de la construcció d'Estat, la pau mitjançant l'Estat de dret democràtic i les dinàmiques verticals entre líders i societat, especialment atenent les percepcions i l'opinió pública ciutadanes.

### 4.1. Ha funcionat Dayton?

Dayton ha sobrepassat les expectatives quant a la seva utilització per part dels actors domèstics i internacionals. Aquells Acords que servien per a aturar la guerra i crear un ambient favorable per a la reconstrucció de l'Estat, finalment, s'han convertit en la fràgil figura de l'*statu quo* que uneix les tres ètnies constituents de Bòsnia i Hercegovina, sense la qual, avui dia, probablement es trobaria repartida en tres Estats.

A la primera part del treball s'han identificat les següents estratègies en base als Acords de Dayton. La *constitució d'un Estat de dret únic a Bòsnia* és una estratègia completa a mitges, ja que la seva implementació s'ha vist debilitada per la pròpia constitució de Dayton, poc ajustada als drets civils de participació i elegibilitat política. La *gran descentralització en dues entitats ètniques* s'ha fet molt efectiva, fins al punt que ha afectat negativament el desenvolupament de Bòsnia i Hercegovina com a Estat. L'estratègia de la *democratització i representativitat central ètnica* ha patit el greuge, rellevant en qualsevol democràcia, que la població pot no sentir-se representada per les institucions centrals en base a la seva ètnia, recolzant-se, per tant, en les institucions de la seva entitat (notablement, serbis de Srpska). La *reconstrucció d'infraestructures i retorn de població refugiada i desplaçada* ha representat un fracàs parcial, especialment, per la falta de coordinació entre entitats, el seu caràcter ètnic, i la construcció, inherent a Dayton,

d'un sistema econòmic ineficient en la distribució del treball i de la riquesa. Finalment, la gran assignatura pendent ha estat la *construcció de confiança entre les parts en conflicte*, que avui dia viuen poc menys aïllades que durant la pròpia guerra. Lligada a aquest punt, la lleialtat a les institucions centrals per part de les elits regionals, imprescindible al model de democràcia consociativa de Lijphart (Chivvis, *op. cit*), ha estat pràcticament nul·la, el que ha contribuït a la disfuncionalitat de l'Estat central.

Cal no oblidar que l'objectiu principal de Dayton, aturar la guerra, s'ha complert amb escreix, i és en aquest sentit que es pot confirmar com un èxit en el curt termini. El seu propòsit secundari, crear una base per al progrés polític i social, és més dubtós en contingut i en resultat. Entre els èxits que impedeixen el ressorgiment de les hostilitats es troben la unificació dels dos exèrcits d'entitats i el consens generat entre els dirigents dels tres grups ètnics, a més de factors creats per actors externs. Per tant, malgrat que hi ha factors similars als que van permetre el sorgiment del conflicte armat a Bòsnia i Hercegovina, és poc probable, avui dia, que el país torni a la guerra.

Dayton es troba, no obstant, en la dualitat de ser “tant una benedicció com un mal d'ull” (Kartsonaki, 2016) en el sentit que aquest compromís temporal s'ha tornat indefinit i, avui dia, no hi ha més punts de consens entre líders. Els Acords són, per dir-ho així, el fil del qual penja l'estabilitat de Bòsnia i Hercegovina. Obrir la porta a modificar la constitució de Dayton implica qüestionar el sentit de l'existència de l'Estat polític bosnià, i el benefici que n'han tret els líders nacionalistes, especialment els serbis, els empeny racionalment a rebutjar tota esmena al respecte. Avui dia, el rol de l'Alt Representant és excessivament passiu, mentre l'incentiu de la integració internacional és clarament insuficient per a provocar canvis rellevants. Per tant, es podria dir que Dayton ha servit per al curt termini, per al qual estava pensat, però s'ha demostrat deficient com a llei indefinida, i ha creat una contradicció irresolta entre la voluntat de superar-lo i la inquietud pel sistema polític que pugui substituir-lo.

#### 4.2. És vàlid Dayton avui dia?

Pel seu caràcter puntual, els Acords van quedar obsolets en el moment que van cessar les hostilitats, i haurien d'haver estat substituïts per una nova constitució. Paradoxalment, els Acords de Dayton requereixen una reforma constitucional per a normalitzar les institucions polítiques del país i permetre un eventual accés a la Unió Europea, però alhora

impedeixen que aquesta reforma tingui lloc, havent atribuït un excessiu poder de veto als líders de les entitats i facilitant més el bloqueig que no pas el consens polític. Aquesta deficiència és estructural; no obstant, la pèrdua d'implicació internacional arran de l'incentiu de la Unió Europea ha provocat que, avui dia, no hi hagi cap impuls per a incentivar reformes d'aquesta magnitud. Mentre que els intents de reforma concernents als Drets Humans, als canvis econòmics o a la centralització i desetnificació de l'Administració han estat infructuosos, les reformes militar i policial han aconseguit assimilar Bòsnia i Hercegovina a un model d'Estat hobbesià.

Dayton, per tant, no és vigent avui dia, ja que els passos en la direcció d'estabilitzar o enfortir l'Estat, implementar més rigorosament els Drets Humans, crear més simpaties entre ètnies i entitats, o ingressar eventualment a la Unió Europea o a l'OTAN, s'han de dur a terme no pas gràcies als Acords, sinó malgrat els Acords. Vint-i-dos anys després de la seva signatura, Dayton és un llast per al desenvolupament polític i social de Bòsnia i Hercegovina, i res sembla indicar que aquesta situació millorarà en un futur proper.

#### 4.3. Què finalitzarà el procés de Dayton?

Les revoltes de 2014, amb epicentre a la ciutat de Tuzla, visualitzen una intersecció complexa entre l'ètnia, la classe i, inherentment, el futur polític de Bòsnia i Hercegovina. La percepció que el currículum importa menys que els contactes personals o la relació amb partits polítics dibuixa uns lideratges corruptes que fomenten l'enfrontament continu amb la resta d'ètnies per a mantenir un procés de privatització ultra-extractiu i que lliga, inevitablement, les autoritats de les entitats amb les empreses privades. Aquest resultat contradiu els estàndards liberals plasmats a Dayton, tant pel que fa a l'Estat de dret com pel que fa a la transició al capitalisme. Alhora, dibuixa un camí per a la finalització del sistema de Dayton, i per a la fi dels bloquejos ètnics legislatius que impedeixen el desenvolupament de Bòsnia i Hercegovina.

Sembla que la política de segregació ètnica ha estat una constant des de l'inici de la guerra fins l'actualitat. Parafrasejant Clausewitz, Dayton s'hauria acceptat perquè permet "la continuació de la guerra per altres mitjans" (Donais, *op. cit.*). Avui dia, l'única justificació de l'existència de dues entitats polítiques es deu al seu component cultural, resultat de tres anys de "neteja ètnica" gairebé ininterrompuda sota les ordres dels líders de les tres ètnies constituents. Aquests dirigents s'han vist políticament beneficiats pel manteniment

d'un marc mental basat en la segregació ètnica, el qual ha perjudicat el progrés polític i social del país (Majstorović et al., *op. cit.*).

No sembla absurd, per tant, pensar que la divisió territorial en entitats i poblacional en ètnies constituents és el principal obstacle per al desenvolupament polític i per a la construcció de pau. En un futur, l'esperit de Tuzla pot crear un nou marc mental favorable a la ciutadania bòsnia en complement, no detriment, de la identitat ètnica. Noves demandes socials, en cas de ser així, podrien modular la voluntat dels dirigents nacionalistes locals, permetent un canvi en el sistema de partits i, en el futur, potser, una necessària reforma constitucional. Quan això succeeixi, es podrà dir que Bòsnia i Hercegovina ha superat el procés de Dayton.

## 5. Referències

- Barakat, Sultan; Zyck, Steven A.. 2009. "State Building and Post-Conflict Demilitarization: Military Downsizing in Bosnia and Herzegovina." *Contemporary Security Policy* 30 (3): 548–72.
- Batt, Judy. 2009. "Bosnia and Herzegovina: the internacional mission at a turning point". FRIDE. Policy Brief N° 5.
- Bieber, Florian. 2001. "Croat Self-Government in Bosnia – A Challenge for Dayton?". ECMI Brief, 5.
- Caplan, Richard. 2000. "Assessing the Dayton Accord: The Structural Weaknesses of the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina." *Diplomacy & Statecraft* 11 (2): 213–32.
- Camisar, Adriana; Diechtiareff, Boris; Letica, Bartol; Switzer, Cristine. 2005. "An Analysis of the Dayton Negotiations and Peace Accords". The Fletcher School of Law and Diplomacy. Treball de recerca final.
- Chandler, David. 2004. "The Problems of 'Nation-Building': Imposing Bureaucratic 'Rule from Above.'" *Cambridge Review of International Affairs* 17 (3): 577–91.
- Cousens, Elizabeth. 1997. "Making Peace in Bosnia Work". *Cornell International Law Journal*, 30: 789-818.
- Chivvis, Christopher S. 2010. "The Dayton Dilemma." *Survival* 52 (5): 47–74.
- Donais, Timothy. 2013. "Power Politics and the Rule of Law in Post-Dayton Bosnia." *Studies in Social Justice* 7 (2): 189–210.
- Figal, Matías. 2015. "Las consecuencias de firmar la paz. La guerra, los Acuerdos de Dayton y Bosnia-Herzegovina hoy". *Cuadernos de Marte* 6: 111-138.
- Judah, Tim. 2007. "Bosnia: The Future on Hold?" *ARI*, 39/2007.
- Kartsonaki, Argyro. 2016. "Twenty Years After Dayton: Bosnia-Herzegovina (Still) Stable and Explosive\*." *Civil Wars* 18 (4). Routledge: 488–516.
- Kostić, Roland. 2008. "Nationbuilding as an Instrument of Peace? Exploring Local Attitudes towards International Nationbuilding and Reconciliation in Bosnia and Herzegovina." *Civil Wars* 10 (4): 384–412.

- Kurtović, Larisa, and Azra Hromadžić. 2017. "Cannibal States, Empty Bellies: Protest, History and Political Imagination in Post-Dayton Bosnia." *Critique of Anthropology* 37 (3). SAGE Publications Ltd: 262–96.
- Kurtović, Larisa. 2015. "'Who Sows Hunger, Reaps Rage': On Protest, Indignation and Redistributive Justice in Post-Dayton Bosnia-Herzegovina." *Journal of Southeast European and Black Sea* 15 (4). Routledge: 639–59.
- Majstorović, Danijela, Zoran Vučković, and Anđela Pepić. 2015. "From Dayton to Brussels via Tuzla: Post-2014 Economic Restructuring as Europeanization Discourse/Practice in Bosnia and Herzegovina." *Journal of Southeast European and Black Sea* 15 (4). Routledge: 661–82.
- Mearsheimer, John J. "Shrink Bosnia to Save It". 1993. *The New York Times*, 7 d'octubre, Opinion.
- Prism Research, 2013. "Public opinion poll results: analytical report". Informe a l'Oficina del Cordinador Resident de Nacions Unides a Bòsnia i Hercegovina.
- Prism Research. 2015. "Public opinion poll results: analytical report". Informe a l'Oficina del Cordinador Resident de Nacions Unides a Bòsnia i Hercegovina.
- Sebastián, Sofía. 2007. "Dejando atrás el espíritu de Dayton: La reforma constitucional en Bosnia-Herzegovina". FRIDE. Documento de Trabajo 46.
- Sebastián, Sofía. 2011. "Superar el impasse: la reforma constitucional en Bosnia". FRIDE. Policy Brief N° 51.
- Tuathail, Gearóid. 2006. "Bosnia-Herzegovina Ten Years after Dayton: Constitutional Change and Public Opinion". *Eurasian Geography and Economics*, 47: 61-75.
- Tzifakis, Nikolaos. 2007. "The Bosnian Peace Process: The Power-Sharing Approach Revisited". *Perspectives*. 85-102.